

# **Zur völkerrechtlichen Verantwortlichkeit im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsfirmen**

*Astrid Epiney/Andrea Egbuna Joss*

**Dieser Beitrag wurde erstmals wie folgt veröffentlicht:**

***Astrid Epiney/Andrea Egbuna-Joss, Zur völkerrechtlichen Verantwortlichkeit im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsfirmen, Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht (SZIER) 2007, S. 215-233. Es ist möglich, dass die Druckversion – die allein zitierfähig ist – im Verhältnis zu diesem Manuskript geringfügige Modifikationen enthält.***

## **I. Problemstellung**

## **II. Unternehmen der privaten Sicherheitsindustrie: zu Begriff und Erscheinungsformen**

## **III. Zur Relevanz der Regeln über die Staatenverantwortlichkeit**

1. Zur Zurechenbarkeit des Verhaltens privater Sicherheitsunternehmen zu einem Staat
  - a) Ausübung hoheitlicher Befugnisse durch Private
  - b) Zu *de facto*-Organen
  - c) Verhalten bei Abwesenheit oder Ausfall staatlicher Stellen
  - d) „Übernahme“ privaten Verhaltens
2. Zu staatlichen Pflichten im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsunternehmen

## **IV. Fazit**

## **I. Problemstellung**

Während der letzten ca. 10 Jahre nahm die Bedeutung des Einsatzes der sog. „privaten Sicherheitsindustrie“ bei der Wahrnehmung „traditionell“ militärischer und polizeilicher Aufgaben insbesondere in Krisengebieten sehr stark zu. So hat sich z.B. im Irak die Zahl der Angestellten privater Sicherheitsunternehmen im Verhältnis zu dem eingesetzten Militärpersonal zwischen dem ersten Golfkrieg 1991 und dem zweiten in 2003 verfünffacht<sup>1</sup>. Das rasante Wachstum dieses Industriezweiges ist dabei nicht auf einzelne Länder oder Regionen begrenzt, und die Dienste solcher Sicherheitsfirmen werden von vielen Akteuren in Anspruch genommen: Zu den Auftraggebern privater Sicherheitsfirmen gehören neben hoch entwickelten Ländern wie den USA auch so genannte *failed states* wie Sierra Leone. Aber auch multinationale Unternehmen greifen in Konflikt- oder Krisengebieten auf die Leistungen

---

<sup>1</sup> David Isenberg, A Fistful of Contractors: The Case for a Pragmatic Assessment of Private Military Companies in Iraq, Research Report 2004.2, British American Security Information Council, 19. Im Internet erhältlich unter <http://basicint.org/pubs/Research/2004PMC.htm>.

privater Sicherheitsfirmen zurück, ebenso wie dort tätige NGOs. In den Neunziger Jahren wurden alle multilateralen UN-Friedensoperationen durch private Sicherheitsunternehmen unterstützt<sup>2</sup>.

Diese wachsende Bedeutung des Einsatzes privater Sicherheitsfirmen wirft insbesondere deshalb Probleme auf, weil sie – wie erwähnt – in zunehmendem Masse Militär-, Repressions- und Sicherheitsaufgaben übernehmen und damit in Bereichen tätig werden, die grundsätzlich aufgrund des Gewaltmonopols den Staaten vorbehalten waren und die die Gefahr der Verletzung von (Menschenrechten durch die Sicherheitsunternehmen bzw. ihrer Angestellten mit sich bringen. Während die Staaten bei der Ausübung derartiger Tätigkeiten an die Vorgaben einer Reihe völker(gewohnheits)rechtlicher Bestimmungen gebunden sind, ist dies bei Privaten und damit auch privaten Sicherheitsfirmen grundsätzlich nicht der Fall, handelt es sich hier doch in der Regel nicht um Völkerrechtssubjekte. Aufgeworfen wird damit die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen die Staaten gleichwohl für das Verhalten privater Sicherheitsfirmen bzw. deren Angehöriger oder im Zusammenhang mit ihrem Verhalten völkerrechtlich verantwortlich sein können.

Daneben werden durch die Tätigkeiten und den Einsatz privater Sicherheitsfirmen noch eine Reihe weiterer Fragen aufgeworfen, so insbesondere nach dem rechtlichen Status der Unternehmen und deren Angestellten sowie der damit verbundenen Rechte und Pflichten der Unternehmen<sup>3</sup>, nach der Qualifikation der Angestellten der Unternehmen während eines bewaffneten Konfliktes als „moderne Söldner“, Zivilisten oder als Kombattanten<sup>4</sup> und nach der Verpflichtung der Staaten zur Verfolgung bestimmter, von Sicherheitsfirmen möglicherweise begangener Straftaten<sup>5</sup>.

Es kann im Folgenden nicht darum gehen, die gesamte Palette der sich im Zusammenhang mit der Tätigkeit von privaten Sicherheitsfirmen stellenden (völker)rechtlichen Fragen zu behandeln. Vielmehr soll der soeben aufgeworfene Aspekt der Staatenverantwortlichkeit herausgegriffen werden: Denn grundsätzliche Problematik, die durch das Agieren privater Sicherheitsfirmen diesbezüglich aufgeworfen wird, ist in der Dogmatik der Staatenverantwortlichkeit durchaus bekannt, so dass sich die Frage aufdrängt, inwieweit den durch den Einsatz privater Sicherheitsfirmen aufgeworfenen Problemen – zu nennen sind insbesondere Kompetenzüberschreitungen und Missachtung menschenrechtlicher Garantien –

---

<sup>2</sup> *Deborah Avant*, The Privatization of Security and Change in the Control of Force, *International Studies Perspectives* 2004, 153-157 (zitiert in: *Isenberg*, *Fistful of Contractors* (Fn. 1), 20).

<sup>3</sup> Vgl. dazu z.B. *Isenberg*, *Fistful of Contractors* (Fn. 1), 45 f.; *Peter Singer*, War, Profits, and the Vacuum of Law, *Columbia Journal of Transnational Law* 2004, 522, 525-534; *Fred Schreier/Marina Caparini*, Privatizing Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Occasional Paper No. 6, März 2005, 46 f., 56-61, im Internet erhältlich unter [www.dcaf.ch/docs/occasional\\_6.pdf](http://www.dcaf.ch/docs/occasional_6.pdf).

<sup>4</sup> Vgl. dazu ausführlich. *Juan Carlos Zarate*, The Emergence of a New Dog of War: Private International Security Companies, *International Law and the New World Disorder*, *Stanford Journal of International Law* 1998, 75, 115. Siehe auch ICRC, The ICRC to expand contacts with private military and security companies, 4.8.2004, im Internet erhältlich unter: <http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/iwpList74/21414DE8FCAF2645C1256EE50038A631>.

<sup>5</sup> Vgl. dazu z.B. *Danwood Mzikenge Chirwa*, The Doctrine of State Responsibility as a Potential Means of Holding Private Actors Accountable for Human Rights, *Melbourne Journal of International Law* 2004, 1 (26 ff., 36 ff.); *Patrick Cullen*, Keeping the New Dog of War on a tight leash, *Conflict Trends*, Juni 2000, im Internet erhältlich unter: [http://www.accord.org.za/ct/2000-1/CT%201\\_2000%20pg36-39.pdf](http://www.accord.org.za/ct/2000-1/CT%201_2000%20pg36-39.pdf).

durch einen Rückgriff auf die etablierten und im Grundsatz völkergewohnheitsrechtlich geltenden Regeln der Staatenverantwortlichkeit begegnet werden kann<sup>6</sup>. Dieser Ansatz drängt sich umso mehr auf, als teilweise angestrebte völkerrechtliche Vereinbarungen – die die Staaten in Bezug auf die Tätigkeit privater Sicherheitsfirmen zur Einhaltung gewisser Vorgaben verpflichten sollen<sup>7</sup> – noch nicht abgeschlossen wurden und zudem nicht zu erwarten ist, dass ihnen innerhalb absehbarer Zeit universeller Charakter (entweder als Vertrags- oder Gewohnheitsrecht) zukommen wird. Insgesamt dürfte eine Zurückbesinnung auf die im Zusammenhang mit privaten Sicherheitsfirmen heranzuziehenden Regeln der Staatenverantwortlichkeit es ermöglichen, die bereits heute zur Anwendung kommenden Vorgaben in Bezug auf die Pflichten der Staaten im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsfirmen zu präzisieren und so auch für die Praxis handhabbare Kriterien für das diesbezügliche staatliche Verhalten zur Verfügung zu stellen.

## **II. Unternehmen der privaten Sicherheitsindustrie: zu Begriff und Erscheinungsformen**

Ein grundsätzliches Problem bei der Diskussion der Tätigkeiten von Unternehmen der modernen privaten Sicherheitsindustrie stellt die fehlende, offiziell anerkannte Kategorisierung ihrer Tätigkeiten dar. Auf internationaler Ebene besteht kein Konsens darüber, welche Elemente ein privates Sicherheitsunternehmen oder eine private Militärfirma konstituieren und wie deren legale von möglicherweise illegalen Dienstleistungen abzugrenzen sind. Für die Erörterung der in diesem Beitrag herausgegriffenen Problematik ist diese fehlende Begriffsdefinition jedoch schon deshalb nicht von Belang, weil die hier relevanten Kriterien des Rechts der Staatenverantwortlichkeit – im Gegensatz zu möglichen spezifischen völkerrechtlichen Instrumenten über die Regulierung der Tätigkeiten privater Sicherheitsunternehmen – nicht auf eine bestimmte Kategorie solcher Unternehmen abstellen, sondern an die Art und Weise staatlichen Handelns bzw. die „Verbindung“ der Staaten zu dem relevanten Verhalten anknüpfen. Insofern können die unter III. zu entwickelnden Zurechnungskriterien bzw. Vorgaben für staatliches Verhalten unabhängig von dem Begriff des privaten Sicherheitsunternehmens bei Vorliegen der entsprechenden, sich aus dem Recht der Staatenverantwortlichkeit ergebenden Voraussetzungen zum Zuge kommen.

---

<sup>6</sup> Vgl. zur Problematik auch die Überlegungen bei *Robert Raasveldt*, Accountability Problems for Private Military Companies, *HuVI* 2004, 187-189; *Chirwa*, *Melbourne Journal of International Law* 2004 (Fn. 5), 1, 4 ff.; *Zarate*, *Stanford Journal of International Law* 1998 (Fn. 4), 145 ff.; *Isenberg*, *Fistful of Contractors* (Fn. 1), 41 ff.; *Human Rights Watch*, Q&A: Private Military Contractors and the Law, im Internet erhältlich unter <http://hrw.org/english/docs/2004/05/05/iraq8547.htm>.

<sup>7</sup> Vgl. XXX.

Gleichwohl sei im Folgenden im Hinblick auf das Verständnis der Problematik auf die u.E. wichtigsten Charakteristika privater Sicherheitsunternehmen<sup>8</sup> bzw. entsprechende Differenzierungen hingewiesen:

- Zunächst kann grundsätzlich zwischen privaten Sicherheitsfirmen (*Private Security Companies*, PSCs) und privaten Militärfirmen (*Private Military Companies*, PMCs) unterschieden werden: Als PSCs werden Unternehmen bezeichnet, die hauptsächlich im Bereich des Personen- und Objektschutzes tätig sind.

Im Irak, wo zur Zeit die grösste Zahl von privaten Sicherheitsunternehmen tätig ist, umfassen typische Aufgaben dieser Firmen das Sichern von Ölfeldern und Pipelines sowie von Materialkonvois für Armeeeinheiten, das Erstellen von Sicherheitsanalysen für Bauunternehmen, die Aufträge im Rahmen des Wiederaufbaus erhalten haben, das Bewachen von Regierungs- und Botschaftsgebäuden sowie das Beschützen ranghoher Politiker<sup>9</sup>.

Unter PMCs hingegen sind Sicherheitsunternehmen zu verstehen, die ihrem jeweiligen Auftraggeber ihre spezialisierten militärischen Fähigkeiten anbieten.

Sie übernehmen ehemals klar den nationalen Armeen vorbehaltene Aufgaben wie die strategische Planung von Kriegsoperationen, das Erstellen von militärischen und sicherheitspolitischen Analysen, die Ausbildung und das Training von nationalen Polizeibeamten und Sicherheitskräften, das Sammeln von Geheim- und Nachrichtendienstinformationen, logistische Aufgaben, technischen Support und Waffenunterhalt bei der Armee sowie gewisse Aufgaben in Militärgefängnissen<sup>10</sup>.

- Die Unternehmen der privaten Sicherheitsindustrie verfügen über moderne Finanzierungs- und Organisationsstrukturen. Im Gegensatz zu den traditionellen Söldnern, die meist verdeckt operierten und sich nur für die Dauer eines Auftrages lose organisierten, sind diese Firmen in ihrem Sitzstaat rechtmässig registriert<sup>11</sup>.
- Die Gründer und leitenden Angestellten dieser Firmen sind meist ehemalige Angehörige von militärischen Eliteeinheiten, Polizisten oder Geheimdienstmitarbeiter, welche ihre beruflichen Fähigkeiten nun im privaten Sektor weiter verwerten, in dem sie in der Regel weit besser entlohnt werden als zuvor im staatlichen Dienst.
- Wie bereits eingangs (I.) erwähnt, erhalten PSCs und PMCs ihre Aufträge nicht nur von Staaten, sondern auch von international tätigen Unternehmen, Einzelpersonen, Internationalen Organisationen und vereinzelt auch von humanitären Organisationen<sup>12</sup>. Es liegt in der Natur der Sache, dass ihre Einsatzorte hauptsächlich in instabilen und unsicheren Krisen- oder Kriegsregionen liegen.

Fraglich könnte sein, ob private Sicherheitsunternehmen als Söldner im Sinne der auf diese anwendbaren völkerrechtlichen Regeln anzusehen sein können. Im Bereich des

---

<sup>8</sup> Dieser Begriff soll im Folgenden denn auch als allgemeiner Oberbegriff verwendet werden.

<sup>9</sup> Einen Überblick über die im Irak tätigen Sicherheitsunternehmen und deren Aktivitäten gibt z.B. *Isenberg, Fistful of Contractors* (Fn. 1), 28-38, 80-99.

<sup>10</sup> Vgl. z.B. *Schreier/Caparini, Privatising Security* (Fn. 3), 2.

<sup>11</sup> Vgl. *Georg Weingartner, Krieg als Geschäftszweig, Österreichs Bundesheer, ÖMZ, Ausgabe 2/2004, 4*. Im Internet erhältlich unter [www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=188&print=1](http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=188&print=1).

<sup>12</sup> Eine Liste der wichtigsten Verträge von privaten Sicherheitsfirmen im Irak findet sich bei *Isenberg, Fistful of Contractors* (Fn. 1), 103 f.

Söldnerwesens bestehen nämlich bereits einige völkerrechtliche Regelungen, die gegebenenfalls auch auf die Unternehmen der privaten Sicherheitsindustrie angewandt werden könnten. So haben sich beispielsweise die Vertragsstaaten der UN-Söldnerkonvention<sup>13</sup> dazu verpflichtet, sowohl Söldner selbst als auch Personen, welche Söldner rekrutieren, finanzieren oder ausbilden, gemäss ihrem nationalen Strafrecht zu verfolgen und zu bestrafen, sowie geeignete Präventivmassnahmen zu ergreifen, um diese Aktivitäten zu verhindern. Im Weiteren spricht das humanitäre Völkerrecht Söldnern während eines internationalen bewaffneten Konflikts das Recht auf Kombattanten- oder Kriegsgefangenenstatus ab<sup>14</sup>. Obwohl private Sicherheitsfirmen insofern mit Söldnern im traditionellen Sinn zu vergleichen sind, als sie – obwohl im Regelfall nur indirekt an den bewaffneten Konflikten beteiligt – durch ihre Aktivitäten einen vielfach bedeutenden Einfluss auf die militärische und sicherheitspolitische Situation im Einsatzraum ausüben<sup>15</sup>, sind sie nicht als Söldner im Sinne des (humanitären) Völkerrechts und damit nicht als „eine neoliberale Erscheinungsform des klassischen Söldnertums“<sup>16</sup> anzusehen: Denn Angestellten von Unternehmen der privaten Sicherheitsunternehmen werden in den allermeisten Fällen von keiner der einschlägigen Söldnerdefinitionen erfasst. Als Söldner gelten im Rahmen all dieser Definitionen nur Personen, die mit dem Versprechen einer attraktiven Entlohnung speziell für die Teilnahme an den Feindseligkeiten angeworben wurden und dann auch tatsächlich daran teilnehmen. Das Dienstleistungsangebot von PSCs sowie PMCs umfasst typischerweise aber gerade keine solche direkte Beteiligung an den bewaffneten Konflikten. Eine spätere faktische Kampfteilnahme aufgrund besonderer Umstände wird mangels der erforderlichen direkten Anwerbung von den Definitionen nicht erfasst. Somit kommen die bereits bestehenden völkerrechtlichen Vorschriften im Bereich des Söldnerwesens in Bezug auf die Tätigkeiten privater Sicherheitsunternehmen in der Regel von vornherein nicht zum Zuge.

### III. Zur Relevanz der Regeln über die Staatenverantwortlichkeit

Die Regeln über die Staatenverantwortlichkeit sind nunmehr im Entwurf der *International Law Commission* über die Verantwortlichkeit der Staaten für völkerrechtswidrige Handlungen (ILC-Entwurf)<sup>17</sup> niedergelegt. Dieser gibt im Wesentlichen – jedenfalls soweit die hier im Vordergrund stehenden Voraussetzungen des Eintritts der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit und damit die Zurechnungstatbestände betroffen sind –

---

<sup>13</sup> International Convention against the Recruitment, Use, Financing, and Training of Mercenaries, UN General Assembly Resolution A/Res/44/34, 4.12.1989.

<sup>14</sup> Art. 47 Abs. 1 des I. Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen von 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte, SR 0.518.521.

<sup>15</sup> Vgl. Weingartner, Krieg als Geschäftszweig (Fn. 11), 4.

<sup>16</sup> Weingartner, Krieg als Geschäftszweig (Fn. 11), 4; vgl. zu dieser Frage auch ausführlich Zarate, Stanford Journal of International Law 1998 (Fn. 4).

<sup>17</sup> UN General Assembly Resolution A/Res/56/83, 12.12.2001.

Völkergewohnheitsrecht wieder<sup>18</sup>. In unserem Zusammenhang sind insbesondere Art. 1-3 ILC-Entwurf von Bedeutung: Danach zieht jedes völkerrechtliche Delikt die völkerrechtliche Verantwortlichkeit nach sich (Art. 1 ILC-Entwurf)<sup>19</sup>, wobei ein Völkerrechtsdelikt aus zwei Elementen besteht: Erstens muss das in Frage stehende Verhalten dem betreffenden Staat zugerechnet werden können, und zweitens muss es gegen eine völkerrechtliche Verpflichtung verstossen haben (Art. 2 ILC-Entwurf)<sup>20</sup>. Jedenfalls sind für die Charakterisierung eines Verhaltens als völkerrechtliches Delikt allein völkerrechtliche Massstäbe massgeblich (Art. 3 ILC-Entwurf).

Deutlich werden damit die in unserem Zusammenhang zentralen Fragen:

- Erstens kommt eine völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Staaten von vornherein nur für rechtswidriges Verhalten in Betracht<sup>21</sup>. Das zu beurteilende Verhalten kann entweder das der privaten Sicherheitsunternehmen selbst sein, indem diese z.B. gegen menschenrechtliche Verpflichtungen verstossen<sup>22</sup>. Oder aber es geht um das Verhalten staatlicher Organe, die im Zusammenhang mit Handlungen privater Sicherheitsunternehmen bestimmte Rechtspflichten verletzt haben. So ist in Erwägung zu ziehen, dass Staaten durch eine unzureichende Regulierung und Überwachung der Aktivitäten der privaten Sicherheitsunternehmen und ihren mangelnden Willen zur Verfolgung von durch deren Angestellte begangenen Völkerrechtsverletzungen eine eigene völkerrechtliche Sorgfaltspflicht (*due diligence*) verletzen.
- Zweitens muss das betreffende Verhalten zurechenbar sein. Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Zusammenhang insbesondere in Bezug auf das Verhalten der privaten Sicherheitsunternehmen von Bedeutung: Denn grundsätzlich ist im Völkerrecht das Verhalten von Privatpersonen den Staaten nicht zurechenbar<sup>23</sup>. Allerdings kann das Verhalten Privater nach dem ILC-Entwurf gleichwohl bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen zugerechnet werden, wobei der Entwurf hier noch verschiedene Fallkonstellationen unterscheidet.

Im Folgenden geht es auf dieser Grundlage darum, einerseits die Zurechenbarkeit des Verhaltens privater Sicherheitsunternehmen zu einem Staat zu prüfen (1.) und andererseits die

---

<sup>18</sup> Vgl. etwa *Meinhard Schröder*, in: Wolfgang Graf Vitzthum (Hrsg.), *Völkerrecht*, 3. Aufl., 2004, 7. Abschnitt, Rn. 6 ff.; *Rüdiger Wolfrum*, *State Responsibility for Private Actors: an old Problem of Renewed Relevance*, in: Maurizio Ragazzi (Hrsg.), *Essays in Memory of Oscar Schachter*, 2005, 423 (424).

<sup>19</sup> Zu den hier nicht näher interessierenden Rechtsfolgen Art. 28 ff. ILC-Entwurf.

<sup>20</sup> Ausführlich zu diesen beiden Elementen m.w.N. aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung schon *Astrid Epiney*, *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit von Staaten für rechtswidriges Verhalten im Zusammenhang mit Aktionen Privater*, 1992, 56 ff.; ausführlich auch *Katja S. Ziegler*, *Fluchtverursachung als völkerrechtliches Delikt*, 2002, 85 ff.

<sup>21</sup> Grundsätzlich besteht eine völkerrechtliche Verantwortlichkeit nur für rechtswidriges Verhalten. Vgl. zu Ansätzen für eine Gefährdungshaftung, unter Berücksichtigung der Arbeiten der ILC und m.w.N. *Schröder*, in: *Völkerrecht* (Fn. 18), 7. Abschnitt, Rn. 19 ff.

<sup>22</sup> Wobei aber noch die Zurechenbarkeit gegeben sein muss. S. sogleich im Text.

<sup>23</sup> *Ziegler*, *Fluchtverursachung* (Fn. 20), 98; *Joachim Wolf*, *Die Haftung der Staaten für Privatpersonen nach Völkerrecht*, 1997, 142 ff.; *YbILC* 1975 II, 51, 82.



völkerrechtlichen Pflichten der Staaten zu umreissen, die ihnen im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsunternehmen obliegen (2.).

### 1. Zur Zurechenbarkeit des Verhaltens privater Sicherheitsunternehmen zu einem Staat

Art. 4 ff. ILC-Entwurf führen die Tatbestände auf, die eine Zurechenbarkeit eines Verhaltens zu einem Staat begründen können. Da private Sicherheitsunternehmen *per definitionem*<sup>24</sup> keine Staatsorgane im Sinne des Art. 4 ILC-Entwurfs darstellen und einige der sonstigen Zurechnungskonstellationen aus anderen Gründen im vorliegenden Zusammenhang nicht relevant sind<sup>25</sup>, kommt eine Zurechnung des Verhaltens privater Sicherheitsunternehmen im Wesentlichen aufgrund der Art. 5 (Beauftragung Privater), Art. 8 (*de facto*-Organ), Art. 9 (Zurechenbarkeit bestimmter Handlungen im Falle des Vorliegens eines *failed State*) und Art. 11 („Übernahme“ privaten Verhaltens) in Betracht<sup>26</sup>.

#### a) Ausübung hoheitlicher Befugnisse durch Private

Gemäss Art. 5 des ILC-Entwurfs ist dem Staat auch das Verhalten von Personen oder Stellen zurechenbar, die zwar keine Staatsorgane im Sinne des Art. 4 ILC-Entwurfs darstellen (also nicht „formell“ in die Staatsorganisation eingebunden sind), jedoch durch das nationale Recht zur Ausübung von spezifischen hoheitlichen Befugnissen ermächtigt worden sind. Zugerechnet wird aber lediglich insoweit, als diese Personen oder Stellen im relevanten Fall in dieser Eigenschaft gehandelt haben. Mit der zunehmenden Privatisierung und der Auslagerung (*outsourcing*) von (ehemals) staatlichen Aufgaben hat diese Zurechnungsnorm in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen.

Dem Staat soll es zwar erlaubt sein, sich bei seinen Tätigkeiten „privater Erfüllungsgehilfen“ zu bedienen, er muss sich aber deren Verhalten während der Erfüllung der so ausgelagerten Staatsaufgaben gemäss dem Grundsatz der Einheit des Staates als Völkerrechtssubjekt nach wie vor zurechnen lassen<sup>27</sup>. Irrelevant ist dabei die jeweilige Bezeichnung einer Person oder Stelle als „privat“ gemäss der nationalen Rechtsordnung<sup>28</sup>. Anknüpfungspunkt für die Staatenverantwortlichkeit ist immer und allein die Ausübung hoheitlicher Befugnisse.

Entscheidend für die Einschlägigkeit des Art. 5 ILC-Entwurf – der Völkergewohnheitsrecht wiedergeben dürfte<sup>29</sup> – ist damit die Betrauung der Privaten mit der Ausübung hoheitlicher

<sup>24</sup> S.o. II.

<sup>25</sup> So Art. 6 ILC-Entwurf (Zurverfügungstellen von Staatsorganen anderer Staaten) und Art. 10 ILC-Entwurf (Zurechnung des Verhaltens Aufständischer).

<sup>26</sup> Eine Art „generelle“ Zurechnung des Verhaltens Privater zum jeweiligen Territorialstaat lässt sich in der Staatenpraxis nicht nachweisen und entspricht nicht geltendem Völkerrecht. Auch der ILC-Entwurf geht nicht von einem solchen Konzept aus. Vgl. ausführlich hierzu Ziegler, Fluchtverursachung (Fn. 20), 110 ff., m.w.N.

<sup>27</sup> Vgl. Knut Ipsen, Völkerrecht, 5. Auflage, 2004, 540.

<sup>28</sup> James Crawford, The International Law Commission's Articles on State Responsibility, Introduction, Text and Commentaries, Cambridge University Press 2002, 100.

<sup>29</sup> Vgl. Crawford, ILC's Articles (Fn. 28), 100 ff.

bzw. staatlicher Befugnisse. Diese Voraussetzung liegt immer dann vor, wenn der jeweilige Private durch den Staat formell mit der Ausübung bestimmter Aufgaben betraut wurde, ohne dass die Privaten allerdings im Sinne des Art. 4 ILC-Entwurf in den Staatsapparat integriert werden und ihre Eigenschaft als Private verlieren und zu Staatsorganen werden. Zusammenfassend zeichnet sich der Zurechnungstatbestand des Art. 5 ILC-Entwurf damit durch folgende Elemente aus:

- Die Privaten müssen durch den Staat „offiziell“ mit der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben betraut werden; sie müssen also für den Staat aktiv werden und anstelle staatlicher Einheiten agieren. Diese Voraussetzung kann nicht nur bei hoheitlichen Aufgaben i.e.S. (also z.B. militärische oder polizeiliche Funktionen), sondern auch bei sonstigen Tätigkeiten, die grundsätzlich auch von Privaten wahrgenommen werden können (wie z.B. der Bau eines Gebäudes), vorliegen. Ausschlaggebend ist allein der Umstand, dass der Staat den Privaten betraut hat, für ihn zu handeln und eine bestimmte Tätigkeit zu verrichten.

Nur diese Sicht trägt Sinn und Zweck des Art. 5 ILC-Entwurf Rechnung: Dieser Zurechnungsgrund soll nämlich die Zurechnung des Verhaltens von Personen ermöglichen, die zwar nicht nach internem Recht als Staatsorgane anzusehen sind, jedoch vom Staat mit der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben beauftragt werden<sup>30</sup>. Dann aber ist kein Grund ersichtlich, warum einem Staat auf der Grundlage dieses Zurechnungstatbestandes nur bestimmte Verhaltensweisen zugerechnet werden können sollen. Hinzuweisen ist aber auf den Umstand, dass sich die Betrauung Privater mit der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben für den Staat häufig auf hoheitliche Tätigkeiten beschränken wird mit der Folge, dass eine Zurechnung des sonstigen Verhaltens nicht in Betracht kommt.

- Sodann ist das Verhalten des Privaten nur insoweit dem Staat zuzurechnen, als tatsächlich die übertragenen Aufgaben bzw. Funktionen wahrgenommen bzw. ausgeübt werden.
- Nicht erforderlich für die Zurechnung ist eine Kontrolle des Staates über das konkrete Verhalten: Denn Hintergrund dieses Zurechnungsgrundes ist allein die Beauftragung des Privaten; der Staat soll nicht deshalb aus der Verantwortung entlassen werden, weil er bestimmte Aufgaben nicht (mehr) durch „normale“ Staatsorgane wahrnimmt, sondern an Private delegiert. Diese Erwägung legt es nahe, dass der Staat für das Agieren der Privaten in Ausübung der jeweiligen Tätigkeiten als solche verantwortlich ist, hat er doch das Risiko der Übertragung der jeweiligen Befugnisse zu tragen.
- Bestätigt wird diese Sicht durch Art. 7 ILC-Entwurf, wonach auch das *ultra vires*-Handeln der so ermächtigten Personen und Körperschaften dem Staat zuzurechnen ist<sup>31</sup>.

Deutlich wird damit auch die Abgrenzung zu den *de facto*-Organen (vgl. Art. 8 ILC-Entwurf)<sup>32</sup>: Diese sind nicht „offiziell“ und spezifisch mit der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben betraut, sondern handeln

---

<sup>30</sup> Vgl. insoweit auch Crawford, ILC's Articles (Fn. 28), 100 ff.

<sup>31</sup> Dies dürfte Völkergewohnheitsrecht darstellen. Vgl. schon YbILC 1975 II, 51,65 mit zahlreichen Beispielen aus der Praxis. S. aus der Literatur mit zahlreichen Nachweisen Ziegler, Fluchtverursachung (Fn. 20), 103 ff.

<sup>32</sup> Zu diesen noch sogleich b).



faktisch in Bezug auf ein bestimmtes Verhalten oder eine bestimmte Situation für den Staat, wobei dieser eine gewisse Kontrolle über das Agieren der *de facto*-Organe ausüben muss<sup>33</sup>.

Der Zurechnungstatbestand des Art. 5 ILC-Entwurf – der, wie auch die anderen Zurechnungstatbestände, sowohl in Friedens- als auch in Kriegszeiten anwendbar ist – wird damit im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsfirmen immer dann relevant, wenn diese von den Staaten mit der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben betraut werden.

Das wohl bekannteste Beispiel einer solchen Delegation von hoheitlichen Befugnissen an Private sind die zahlreichen privat geführten Gefängnisse in den USA. Als rechtliche Grundlage gilt auf nationaler Ebene *U.S. Code Title 18 Section 4082 lit. b*<sup>34</sup>, welche es erlaubt, als “*place of confinement any available, suitable, and appropriate institution or facility, whether maintained by the Federal Government or otherwise [...]*” zu bezeichnen. Die amerikanischen Bundesbehörden interpretieren dies als Ermächtigung, auch mit privat geführten Gefängnissen Verträge abzuschliessen.

Vor diesem Hintergrund greift Art. 5 ILC-Entwurf etwa im Falle der Beauftragung privater Sicherheitsunternehmen mit der Führung von Gefängnissen, mit dem Verhör bestimmter Personen, mit der Bewachung offizieller Gebäude oder mit der Sicherstellung von Ruhe und Ordnung in einem bestimmten Gebiet. Verletzen die Angestellten der privaten Sicherheitsunternehmen bei der Wahrnehmung solcher Aufgaben völkerrechtliche Vorgaben (z.B. das menschenrechtliche Verbot der unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung) führt das somit in jedem Fall zum Eintritt der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit des Auftrag gebenden Staates, kann das Verhalten des Angestellten bei der Ausübung dieser Tätigkeiten – einschliesslich allfälligen *ultra vires*-Handelns – doch vollumfänglich dem betreffenden Staat zugerechnet werden<sup>35</sup>.

#### b) Zu *de facto*-Organen

In der völkerrechtlichen Praxis ist es anerkannt, dass das Handeln Privater einem Staat dann zuzurechnen ist, wenn der Private im Auftrag des Staates agiert oder letzterer die Kontrolle über das jeweilige private Verhalten ausübt und die Privaten damit faktisch für den Staat tätig werden. Die ILC formulierte diesen Grundsatz in Art. 8 ILC-Entwurf, der Völkergewohnheitsrecht wiedergibt<sup>36</sup>, wobei die Bestimmung aber verschiedene auslegungsbedürftige Rechtsbegriffe enthält. Jedenfalls setzt die Zurechnung privaten

---

<sup>33</sup> Zur Abgrenzung auch und i.Erg. ebenso wie hier *Crawford*, ILC’s Articles (Fn. 28), 101 f.; *Ziegler*, Fluchtverursachung (Fn. 20), 122 f.

<sup>34</sup> Fundstelle?.

<sup>35</sup> S. aber auch *Wolfrum*, in: *Essays in Memory of Oscar Schachter* (Fn. 18), 423 (427 ff.), der in diesen Fällen (teilweise) Art. 8 ILC-Entwurf für einschlägig hält, ohne dass jedoch auf die Abgrenzung zu Art. 5 ILC-Entwurf eingegangen wird.

<sup>36</sup> Vgl. Kommentar der ILC, YbILC 1974 II 1., 283 ff.; s. auch schon *Epiney*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 20), 99 ff.; *Ziegler*, Fluchtverursachung (Fn. 20), 116 ff.; *Jörn Griebel*, Die Zurechnungskategorie der *de facto*-Organe im Recht der Staatenverantwortlichkeit, 2004, *passim*; *Wolfrum*, in: *Essays in Memory of Oscar Schachter* (Fn. 18), 423 (427 ff.), jeweils mit zahlreichen Nachweisen aus der Praxis.

Verhaltens auf der Grundlage von Art. 8 ILC-Entwurf voraus, dass entweder im Auftrag des Staates gehandelt wird oder dieser eine effektive Kontrolle über das private Verhalten ausübt, womit die ein zeitlich der Handlung vorgelagerter Kontakt zum Staatsapparat vorausgesetzt wird<sup>37</sup>.

Vor dem Hintergrund – im Gegensatz zu Art. 5 ILC-Entwurf – des Fehlens einer „formellen“ Betrauung der Privaten mit der Ausübung hoheitlicher Gewalt und damit des entsprechenden Anknüpfungspunktes für die Zurechnung setzt Art. 8 2. Alt. ILC-Entwurf<sup>38</sup> ein gewisses Mindestmass an effektiver Kontrolle über das Geschehen durch den Staat voraus. So reichen insbesondere eine allgemeine Abhängigkeit der jeweiligen Privaten von dem betreffenden Staat oder die allgemein gehaltene staatliche Unterstützung nach der einschlägigen internationalen Rechtsprechung für eine Zurechnung des Privatverhaltens nicht aus, sondern erforderlich ist zumindest eine „Gesamtkontrolle“ über das jeweilige Agieren der Privaten, ohne dass sich diese Kontrolle auf jedes Element des privaten Handelns beziehen muss<sup>39</sup>.

Im viel zitierten *Nicaragua*-Fall verlangte der IGH vielmehr den Beweis, dass die USA eine *“effective control of the military or paramilitary operations in the course of which the alleged violations were committed”*<sup>40</sup> hatten. Dieser strenge Massstab wurde von der Berufungskammer des ICTY später etwas gelockert. In ihrem Urteil zum *Tadic*-Fall liess sie eine *“overall control going beyond the mere financing and equipping of such forces and involving also participation in the planning and supervision of military operations”*<sup>41</sup> genügen.

In der Praxis trifft man in solchen Fällen oft auf nicht oder nur sehr schwer überwindbare Probleme beim Nachweis einer staatlichen Beteiligung, da die Staaten im Falle des Anscheins des privaten Charakters der jeweiligen Aktivitäten in der Regel jede Beteiligung bestreiten und die Ausführenden als in eigener Initiative Handelnde bezeichnen werden<sup>42</sup>.

Diese Schwierigkeiten ändern jedoch nichts am Grundsatz der Zurechnung des Verhaltens von *de facto*-Organen, falls die skizzierten Voraussetzungen vorliegen. Im Zusammenhang mit privaten Sicherheitsunternehmen kann dies etwa dann der Fall sein, wenn sich ein Befehlshaber während eines bewaffneten Konfliktes eines privaten Militärunternehmens bedient, um eine „heikle“ Operation durchzuführen, oder wenn private Sicherheitsunternehmen faktisch in die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung eingebunden werden. Weiter sind alle Fälle „versteckter Aufträge“ seitens des Staates an private Sicherheitsunternehmen unter Art. 8 ILC-Entwurf zu subsumieren.

Vieles spricht in diesem Zusammenhang dafür, im Falle der Beauftragung Privater eine Zurechnung auch für diejenigen Akte zu bejahen, die zwar in Überschreitung oder in fehlerhafter Ausführung des Auftrages gesetzt werden, sich aber im gesetzten Rahmen

---

<sup>37</sup> *Epiney*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 20), 103 f., 182 ff.; *Ziegler*, Fluchtverursachung (Fn. 20), 123.

<sup>38</sup> Die erste Alternative betrifft die Beauftragung, so dass sich die Frage der Kontrolle in dieser Form nicht stellt, sondern die Zurechnung bereits aus der blossen Beauftragung folgt.

<sup>39</sup> Ausführlich zur „Kontrolldichte“ m.w.N. *Ziegler*, Fluchtverursachung (Fn. 20), 125 ff.

<sup>40</sup> ICJ, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, *Nicaragua v. United States of America* (Merits), ICJ Reports 1986, Ziff. 64.

<sup>41</sup> ICTY, *Prosecutor v. Tadic* (Appeals Chamber Judgement), Case IT-94-1-A, 15.7.1999, Ziff. 145.

<sup>42</sup> Vgl. *Ipsen*, Völkerrecht (Fn. 27), 640.

bewegen, so dass man den Grundsatz der Zurechnung von *ultra vires*-Handlungen entsprechend auch auf Art. 8 ILC-Entwurf übertragen kann<sup>43</sup>. Denn auch hier spielt die *ratio* des Art. 7 ILC-Entwurf: Wenn der Staat sich Privater bedient, obliegt es ihm, die geeigneten Vorkehrungen (etwa bei der Auswahl der Personen oder der Kontrolle der Tätigkeiten) zu treffen, damit diese ihr Mandat nicht überschreiten, so dass seine Verantwortlichkeit nicht mit dem Argument des *excès de pouvoir* verneint werden kann.

### c) Verhalten bei Abwesenheit oder Ausfall staatlicher Stellen

Art. 9 ILC-Entwurf sieht vor, dass im Falle einer Abwesenheit oder des Ausfalls der staatlichen Stellen („*failed State*“) das Verhalten von Personen oder Personengruppen ebenfalls einem Staat zurechenbar ist, wenn diese Personen faktisch hoheitliche Befugnisse ausüben und besondere Umstände die Ausübung dieser Befugnisse notwendig machen. Man kann diese Fallkonstellation mit der Geschäftsführung ohne Auftrag im nationalen Recht vergleichen<sup>44</sup>. Obwohl keine „rechtliche Ermächtigung“ existiert, rechtfertigen besondere Umstände die Ausübung öffentlicher Funktionen im Interesse des Staates. Auch diese Bestimmung ist in der völkerrechtlichen Praxis anerkannt, wenn die diesbezüglichen Fälle auch relativ selten sind<sup>45</sup>.

Diese Bestimmung kann durchaus auch für die Tätigkeiten von privaten Sicherheitsunternehmen von Bedeutung sein. Denkbar wäre etwa der Fall, in dem ein privates Sicherheitsunternehmen, welches von einer Kriegspartei mit Personen- und Objektschutzaufgaben beauftragt worden ist, plötzlich in ein Gefecht verwickelt wird und einen Angriff der gegnerischen Milizen auf ein strategisch wichtiges Gebäude abwehrt, da das Militär nicht zur Stelle oder zur Verteidigung des Gebäudes ohne Hilfe nicht in der Lage ist. Die faktische Ausübung hoheitlicher Befugnisse wäre in einem solchen Fall durch die besonderen Umstände gerechtfertigt. Für den Fall, dass die Angestellten des privaten Sicherheitsunternehmens während den Gefechten relevante Vorschriften des humanitären Völkerrechts verletzen, wäre somit der betreffende Staat dafür zur Verantwortung zu ziehen<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> Ebenso m.w.N. *Griebel*, De facto-Organen (Fn. 36), 213 f.; *Claus Kress*, Gewaltverbot und Selbstverteidigungsrecht nach der Satzung der Vereinten Nationen bei staatlicher Verwicklung in Gewaltakte Privater, Berlin 1995, 135; *Wolfrum*, in: Essays in Memory of Oscar Schachter (Fn. 18), 423 (431 f.).

<sup>44</sup> *Ipsen*, Völkerrecht (Fn. 27), 641.

<sup>45</sup> Vgl. ausführlich zu Art. 9 m.w.N. *Robin Geiß*, „Failed States“. Die normative Erfassung gescheiterter Staaten, 2005, 261 ff.

<sup>46</sup> Das Beispiel macht zudem auch deutlich, wie schnell ein privates Sicherheitsunternehmen in einer unsicheren Krisenregion in bewaffnete Auseinandersetzungen verwickelt werden kann. Regulierungsbemühungen müssen daher neben dem Dienstleistungsangebots der Unternehmen der privaten Sicherheitsindustrie immer auch die Umstände ihrer typischen Einsatzorte berücksichtigen.

d) „Übernahme“ privaten Verhaltens

Kann ein Verhalten einem Staat nicht nach den eben erläuterten Vorschriften zugerechnet werden, anerkennt der Staat dieses jedoch als sein eigenes, so ist die Tätigkeit gemäss Art. 11 ILC-Entwurf im Umfang dieser Übernahme dem Staat zuzurechnen. Auch dieser Zurechnungsgrund – der strukturelle Ähnlichkeit mit Art. 8 ILC-Entwurf (*de facto*-Organ) aufweist – ist in der Staatenpraxis in Bezug auf Handlungen, die einen gewissen „Dauercharakter“ aufweisen, anerkannt<sup>47</sup>. Voraussetzung für die Einschlägigkeit dieses Zurechnungsgrundes ist aber jedenfalls, dass der Staat erkennen lässt, dass er mit dem Verhalten der agierenden Personen oder zumindest mit den daraus resultierenden Ergebnissen in jeder Beziehung einverstanden ist und damit das private Verhalten als sein eigenes Verhalten ansieht. Eine blosse Passivität seitens des Staates – wie sie typischerweise im Falle der Verletzung der völkerrechtlichen Pflichten im Zusammenhang mit Aktionen Privater zu beobachten ist<sup>48</sup> – reicht für eine Zurechnung nicht aus, sondern notwendig ist vielmehr eine entsprechende ausdrückliche oder implizite Stellungnahme des Staates, durch die eine Art Solidarisierung des Staates mit den Handlungen der Privaten zum Ausdruck kommt.

Beispielhaft erwähnt sei aus der Praxis der Teheraner Geiselfall<sup>49</sup>: Hier kam der IGH zum Schluss, dass das Verhalten der Studenten, die die amerikanische Botschaft überfallen und das Personal als Geiseln festgehalten hatten, dem Staat Iran ab dem Zeitpunkt einer entsprechenden Deklaration des Revolutionsführers Khomeini, dass Iran das Agieren der Studenten in jeder Hinsicht unterstütze, zugerechnet werden könne.

Die Tragweite dieses Zurechnungstatbestandes dürfte jedoch insofern beschränkt sein, als die Staatenpraxis – insbesondere der erwähnte Teheraner Geiselfall – nicht den Schluss erlaubt, dass ein zeitlich abgeschlossenes Verhalten, das privaten Charakter aufweist, durch eine Art staatliche Zustimmung *ex posterior* als staatliches Verhalten zu qualifizieren wäre. Vielmehr erlaubt Art. 11 ILC-Entwurf lediglich das „Umschlagen“ eines zunächst privaten Verhaltens in ein staatliches Verhalten, ohne dass jedoch dem zu Beginn privaten Verhalten ebenfalls staatlicher Charakter zukäme und dieses „umzuqualifizieren“ wäre<sup>50</sup>.

Damit kommt dieser Zurechnungsgrund im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsunternehmen nur für Verhaltensweisen mit einem gewissen Dauercharakter, wie z.B. Entführungen oder Gefangenenhaltung, in Betracht. Hingegen kann Art. 11 ILC-Entwurf nicht in Bezug auf bereits abgeschlossenes Verhalten greifen, so dass etwa die staatliche Beauftragung eines privaten Sicherheitsunternehmens, dessen Angestellte vor dieser Beauftragung bei der Erfüllung anderer Aufträge schwere Straftaten begangen haben, nicht

---

<sup>47</sup> Vgl. ausführlich bereits *Epiney*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 20), 162 ff.

<sup>48</sup> S. hierzu unten III.2.

<sup>49</sup> ICJ, United States Diplomatic and Consular Staff in Teheran, ICJ Rep. 1980, 1 ff.

<sup>50</sup> Vgl. ausführlich schon *Epiney*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 20), 179 ff.; ebenso *Griebel*, De facto-Organ (Fn. 36), 175 ff., 222 ff., sowie *Ziegler*, Fluchtverursachung (Fn. 20), 131 ff., die aber den besonderen Zurechnungsgrund der Übernahme privaten Verhaltens für überflüssig hält und die entsprechenden Fallgestaltungen über Art. 8 ILC-Entwurf (*de facto*-Organ) lösen will. Unklar *Wolfrum*, in: Essays in Memory of Oscar Schachter (Fn. 18), 423 (426).

zur Zurechnung dieses zeitlich vorgelagerten Verhaltens führen kann<sup>51</sup>. Insgesamt dürfte Art. 11 ILC-Entwurf daher im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsunternehmen nur eine untergeordnete Bedeutung zukommen.

## 2. Zu staatlichen Pflichten im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsunternehmen

Die bislang angestellten Überlegungen konnten aufzeigen, dass das Verhalten privater Sicherheitsunternehmen zwar unter bestimmten Voraussetzungen einem Staat zugerechnet werden kann mit der Folge, dass das Verhalten der Unternehmen als eigenes staatliches Verhalten anzusehen ist, so dass der Staat für die möglicherweise gegebene Verletzung völkerrechtlicher Pflichten selbst verantwortlich ist. Gleichwohl wird aber eine Reihe von Konstellationen bestehen bleiben, in denen keiner der soeben skizzierten Zurechnungsgründe für das Verhalten privater Sicherheitsunternehmen einschlägig ist, so dass dieses keinem Staat zugerechnet werden kann. Gleichwohl kann aber die völkerrechtliche Verantwortlichkeit eines Staates im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsunternehmen zu bejahen sein. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass dem Staat in Bezug auf das Verhalten der privaten Sicherheitsunternehmen eine eigene völkerrechtliche Primärpflicht obliegt, deren Verletzung zu bejahen ist<sup>52</sup>. Relevant ist in unserem Zusammenhang insbesondere die Pflicht der Staaten, die nach den Umständen erforderliche Sorgfalt anzulegen (*due diligence*), damit in ihrem Territorium die Menschenrechte nicht durch Aktionen Privater verletzt werden.

Eine solche Schutzpflicht des Staates dürfte heute Völkergewohnheitsrecht darstellen, jedenfalls soweit schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen betroffen sind. Auch finden sich in den einschlägigen völkerrechtlichen Verträgen verschiedene Hinweise auf derartige Pflichten. So verpflichtet beispielsweise Art. 2 Abs. 1 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte die Staaten, „die in diesem Pakt anerkannten Rechte zu achten und sie allen in seinem Gebiet befindlichen und seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen [...] zu gewährleisten“. Abs. 2 gibt den Vertragsstaaten auf, „gesetzgeberische oder sonstige Vorkehrungen zu treffen, die notwendig sind, um den in diesem Pakt anerkannten Rechten Wirksamkeit zu verleihen [...]“<sup>53</sup>.

Der Leitentscheid im Bereich des Menschenrechtsschutzes ist das Urteil *Velasquez Rodriguez v. Honduras*<sup>54</sup> des Interamerikanischen Gerichtshofes für Menschenrechte. Der Gerichtshof stellte darin fest, dass Art. 1 Abs. 1 AMRK<sup>55</sup> die Vertragsstaaten verpflichte, „den Regierungsapparat und allgemein alle Strukturen, durch die öffentliche Gewalt ausgeübt wird, so zu organisieren, dass sie in der Lage sind, den vollen und freien Genuss der Menschenrechte rechtlich sicherzustellen“<sup>56</sup>. Daher könne eine Menschenrechtsverletzung, obwohl ursprünglich

<sup>51</sup> Allerdings können bei einer solchen Konstellation andere Pflichten verletzt worden sein, hierzu unten III.2.

<sup>52</sup> Ausführlich hierzu *Epiney*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 20), 205 ff.; *Wolf*, Haftung der Staaten (Fn. 23), 234 ff.; *Ziegler*, Fluchtverursachung (Fn. 20), 156 ff.

<sup>53</sup> Zu staatlichen Schutzpflichten aus Menschenrechtsverträgen siehe auch *Walter Kälin/Jörg Künzli*, Universeller Menschenrechtsschutz, 2005, 107-114; ausführlich *Wolf*, Haftung der Staaten (Fn. 23), 266 ff.

<sup>54</sup> IACHR, *Velasquez Rodriguez v. Honduras*, Urteil vom 29.7.1988, C/4 (deutsche Übersetzung in: EuGRZ 1989, 157 ff.).

<sup>55</sup> „Art. 1 AMRK: Verpflichtung zur Achtung der Rechte

(1) Die Mitgliedstaaten dieser Konvention verpflichten sich, die hierin anerkannten Rechte und Freiheiten zu wahren und allen ihrer Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen die freie und volle Ausübung dieser Rechte und Freiheiten zu sichern [...]“ (deutsche Übersetzung in: Textsammlung Menschenrechte, 4. Auflage, dtv).

<sup>56</sup> IACHR(Fn. 28), Ziff. 166.



dem Staat nicht zurechenbar, dennoch zum Eintritt von dessen völkerrechtlicher Verantwortlichkeit führen; diese trete zwar nicht aufgrund der Verletzung der Konvention durch den Staat selbst ein, jedoch aufgrund des Versäumnisses seitens der staatlichen Organe, die nach den Umständen geforderte Sorgfalt (*due diligence*) anzuwenden und angemessene Massnahmen zu ergreifen, um die Verletzung zu verhindern oder darauf zu reagieren<sup>57</sup>.

Auch im Bereich des humanitären Völkerrechts finden sich Vorschriften, welche die Staaten zur Einhaltung einer gewissen Sorgfalt im Zusammenhang mit dem Verhalten von Privaten verpflichten<sup>58</sup>. Im Zusammenhang mit den Aktivitäten der Unternehmen der privaten Sicherheitsindustrie sind insbesondere folgende Bestimmungen von Bedeutung: die Pflicht der Vertragsstaaten der Genfer Konventionen, die zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts notwendigen nationalen Gesetze, Reglemente und Anordnungen zu erlassen<sup>59</sup>, die Pflicht, nicht nur Armeeangehörigen sondern auch Private bereits zu Friedenszeiten möglichst umfassend über den Inhalt der Vorschriften zu informieren<sup>60</sup>, sowie die Pflicht, schwere Verletzungen der Abkommen bzw. der Zusatzprotokolle zu verfolgen und zu bestrafen<sup>61</sup>. In allgemeiner Form haben sich die Vertragsstaaten zudem verpflichtet, die jeweilige Konvention bzw. das Protokoll „unter allen Umständen einzuhalten und seine Einhaltung durchzusetzen“<sup>62</sup>.

Die Tragweite der erwähnten „*due-diligence*-Pflicht“ der Staaten ist allerdings insoweit eingeschränkt, als es sich um eine Handlungs- und keine Ergebnispflicht handelt und von den Staaten nur faktisch mögliches Verhalten verlangt werden kann, so dass es zu berücksichtigen ist, wenn ein Staat – z.B. aufgrund innerer Unruhen – nicht in der Lage ist, einen objektiv grundsätzlich geforderten Standard einzuhalten. Grundsätzlich müssen die Staaten den erwähnten Präventionspflichten aber mit der gebotenen Sorgfalt nachkommen, wobei das Mass der gebotenen Sorgfalt nach den Umständen variieren kann. Die ergriffenen Massnahmen müssen in jedem Fall grundsätzlich geeignet sein, die entsprechenden, die Menschenrechte beeinträchtigenden Verhaltensweisen zu verhindern und es erlauben, auf tatsächlich erfolgte Verletzungen effektiv zu reagieren.

Vor diesem Hintergrund ist eine Verletzung dieser *due diligence*-Pflichten im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsbehörden durchaus denkbar, lassen sich aus den erwähnten Präventionspflichten doch durchaus konkretisierbare staatliche Pflichten ableiten: Ausgangspunkt der Überlegungen ist dabei, dass insbesondere in Krisengebieten grundsätzlich die Gefahr besteht, dass zumindest bewaffnete private Sicherheitsunternehmen Menschenrechte verletzen können. Daher dürften die Staaten verpflichtet sein, die Aktivitäten

---

<sup>57</sup> IACHR (Fn.28), Ziff. 172. Vgl. dazu ausführlich *Chirwa*, Melbourne Journal of International Law 2004 (Fn. 5), 11 ff.

<sup>58</sup> Vgl. *Marco Sassòli*, State responsibility for violations of international humanitarian law, IRRC 2002 Vol. 84, No. 846, 411 f.

<sup>59</sup> Art. 49 Genfer Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der bewaffneten Kräfte im Felde (I. Genfer Abkommen), Art. 50 Genfer Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der bewaffneten Kräfte zur See (II. Genfer Abkommen), Art. 129 Genfer Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen (III. Genfer Abkommen), Art. 146 Genfer Abkommen über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten (IV. Genfer Abkommen) sowie Art. 80 Zusatzprotokoll von 1977 zu den Genfer Abkommen über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (I. Zusatzprotokoll).

<sup>60</sup> Art. 47 des I. Genfer Abkommen, Art. 48 des II. Genfer Abkommens, Art. 127 des III. Genfer Abkommen, Art. 144 des IV. Genfer Abkommen sowie Art. 83 und Art. 87 (2) des I. Zusatzprotokolls und Art. 85 und 86 des Zusatzprotokolls von 1977 zu den Genfer Abkommen über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte (II. Zusatzprotokoll).

<sup>61</sup> Art. 50 des 1. Genfer Abkommens, Art. 51 des 2. Genfer Abkommens, Art. 130 des 3. Genfer Abkommens, Art. 147 des 4. Genfer Abkommens, sowie Art. 11 (4), Art. 85 und 86 des 1. Zusatzprotokolls. Siehe dazu *Human Rights Watch*, Private Military Contractors (Fn. 6).

<sup>62</sup> Gemeinsamer Art. 1 der vier Genfer Konventionen sowie Art. 1 des 1. Zusatzprotokolls



privater Sicherheitsunternehmen einer gewissen staatlichen (Mindest-) Kontrolle zu unterwerfen. Die Art und Weise dieser Kontrolle richtet sich nach den jeweiligen Umständen. Grundsätzlich kann aber festgehalten werden, dass gerade in Fällen, in denen die Tätigkeiten der privaten Sicherheitsunternehmen mit Gefährdungen oder Verletzungen von Menschenrechten einhergehen können (was auch und gerade von der Art der Tätigkeit der Unternehmen abhängt), sowohl eine gewisse präventive als auch eine gewisse repressive Kontrolle erfolgen muss. Jedenfalls eine völlige Indifferenz den Tätigkeiten privater Sicherheitsunternehmen gegenüber dürfte vor diesem Hintergrund mit den einschlägigen völkerrechtlichen Vorgaben nicht in Einklang stehen. Weiter sind die Staaten grundsätzlich verpflichtet, im Falle der Verletzung von Menschenrechten durch private Sicherheitsunternehmen diese und die handelnden Angestellten zu verfolgen und zur Verantwortung zu ziehen. Gegen diese Verpflichtung wird auch dann verstoßen, wenn der Staat an Sicherheitsunternehmen, denen Menschenrechtsverletzungen nachgewiesen werden kann, (wieder) Aufträge erteilt, ohne dass die entsprechenden Verbrechen geahndet worden waren.

In der Praxis treten allerdings insbesondere bei der Verfolgung von Völkerrechtsverletzungen durch private Sicherheitsunternehmen oft Schwierigkeiten auf. Als wichtigste Probleme sind die eingeschränkte Zugänglichkeit von Informationen über die Aktivitäten dieser Firmen, die mangelnde Jurisdiktion des Sitzstaates aufgrund der Auslandseinsätze solcher Unternehmen und die mangelnde Jurisdiktion des Einsatzstaates aufgrund der den Firmen häufig gewährten Immunitäten vor lokalen Gerichten zu nennen. Und selbst wenn keine solchen Immunitäten gewährt worden sind, ist der Justizapparat des Einsatzlandes oft als Folge eines bewaffneten Konfliktes funktionsuntüchtig und zur Verfolgung der Angestellten der privaten Sicherheitsindustrie nicht in der Lage. Generell ist zudem eine beträchtliche politische Unwilligkeit festzustellen, die durch private Sicherheitsunternehmen erfolgten Völkerrechtsverletzungen zu verfolgen. Es wäre nun zu untersuchen, ob diese Probleme Folge eines Mangels an *due diligence* sind. Käme man zum Schluss, dass sie beispielsweise mit einer gebotenen Gesetzesanpassung behoben werden könnten, ein Staat diese aber wegen mangelndem politischen Willen nicht durchführt, wäre bereits darin ein Mangel an *due diligence* zu sehen, der im Falle einer konkreten Völkerrechtsverletzung durch private Sicherheitsunternehmen zum Eintritt der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit des betreffenden Staates führen würde.

#### **IV. Fazit**

Zusammenfassend kann damit in Bezug auf den Eintritt der Staatenverantwortlichkeit im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsunternehmen Folgendes festgehalten werden:

- Agieren private Sicherheitsunternehmen im Auftrag oder unter der Kontrolle des Staates (sei dies nun aufgrund formeller Übertragung der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben oder aber aufgrund einer faktischen Einbindung und Kontrolle), ist ihr Verhalten dem jeweiligen Staat zuzurechnen. Dies führt zu dessen Verantwortlichkeit für möglicherweise durch die Angestellten der Sicherheitsunternehmen begangenen Völkerrechtsverletzungen, auch wenn der Staat diesen nicht zugestimmt hatte. Die Voraussetzungen der Art. 5 oder 8 ILC-Entwurf müssen jedoch gegeben sein.

- Art. 9 ILC-Entwurf kann insbesondere in gewissen Fallkonstellationen in *failed States* zum Zuge kommen.
- Der Zurechnungsgrund der Übernahme privaten Verhaltens (Art. 11 ILC-Entwurf) kann bei „Dauerdelikten“ einschlägig sein; ihm dürfte aber im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsunternehmen insgesamt eine geringe Bedeutung zukommen.

In allen anderen Fällen – in denen also kein Zurechnungsgrund eingreift – kann das Verhalten privater Sicherheitsunternehmen keinem Staat zugerechnet werden, so dass ein Eintritt der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit nur (aber immerhin) aufgrund der Verletzung eigener Verpflichtungen durch den jeweiligen Staat in Betracht kommt, wobei der Pflicht der Staaten, mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt (*due diligence*) die Verletzung von Menschenrechten durch (andere) Private zu verhindern, eine zentrale Rolle spielt: Die Staaten sind völkerrechtlich verpflichtet, ihre Rechtsordnung so auszugestalten und die geeigneten Vorkehrungen zu treffen, dass sie Völkerrechtsverletzungen durch private Sicherheitsunternehmen verhindern und im Falle dennoch erfolgter Verletzungen wirksam reagieren und die Täter verfolgen können. Diese Pflicht ist damit insbesondere im Falle des Agierens privater Sicherheitsunternehmen im Auftrag Privater relevant. Trotz der dem *due diligence*-Standard inhärenten Unschärfe und dem damit einhergehenden Beurteilungsspielraum der betroffenen Staaten können auf dieser Grundlage doch durchaus in Einzelfällen konkretisierbare Pflichten abgeleitet werden.

Insgesamt dürften die Voraussetzungen des Eintritts der Staatenverantwortlichkeit im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsunternehmen durchaus häufiger gegeben sein, als es auf den ersten Blick den Anschein hat, woran auch die ggf. bestehenden Beweisschwierigkeiten nichts ändern. Vor diesem Hintergrund wäre es – auch im Hinblick auf die weitere Präzisierung der in diesem Beitrag behandelten Aspekte – wünschenswert, wenn im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsunternehmen häufiger die Verantwortlichkeit der entsprechend involvierten Staaten geltend gemacht werden würde.

Gleichwohl ist aber nicht zu verkennen, dass eine Heranziehung der Grundsätze der Staatenverantwortlichkeit durchaus nicht in allen Fällen eine befriedigende Antwort auf die sich im Zusammenhang mit dem Verhalten privater Sicherheitsunternehmen stellenden Fragen zu geben vermag: Neben den bereits erwähnten Beweisproblemen ist insbesondere an den doch sehr großen Beurteilungsspielraum und die inhärente Unbestimmtheit des *due diligence*-Massstabs zu erinnern. Dieser Beitrag soll denn auch nicht als Plädoyer für ein Nachlassen der Bemühungen um eine internationale Regelung der Vorgaben für die Tätigkeit privater Sicherheitsunternehmen verstanden werden. Diese ist vielmehr – auch und gerade angesichts des häufig fehlenden politischen Willens der Staaten, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, aber auch im Hinblick auf die präzise Umschreibung der einschlägigen Standards –

im Hinblick auf eine insgesamt befriedigende Lösung der in diesem Zusammenhang bestehenden (völkerrechtlichen) Probleme von höchster Bedeutung<sup>63</sup>.

---

<sup>63</sup> Auch stellen sich zu viele Probleme bei rein nationalen Ansätzen: Sie reichen von Befürchtungen wirtschaftlicher Natur – etwa dass bei einer zu strengen nationalen Regulierung die Unternehmen ihren Firmensitz in ein Land mit weniger strikten Gesetzen verlegen könnten – bis zu Fragen im Zusammenhang mit der Respektierung der Souveränität des Empfangsstaates, wenn private Akteure im Ausland der nationalen Gesetzgebung ihres Entsendestaates unterstellt werden. Zudem sind die Behörden des Empfangsstaates faktisch oft auch nicht in der Lage oder nicht willens, die Angestellten der in ihrem Land tätigen Sicherheitsunternehmen zu verfolgen.